



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **J. D.**, zastoupeného JUDr. Josefem Kopřivou, advokátem se sídlem Vodičkova 709/33, Praha 1, proti žalovanému: **ředitel Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Kongresová 1666/2, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2016, č. j. 136/2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2018, č. j. 8 Ad 12/2016 – 46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á** .
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Dne 9. 5. 2016 potvrdil žalovaný rozhodnutí ředitelky Obvodního ředitelství policie Praha IV ve věcech kázeňských (prvostupňový správní orgán) ze dne 21. 1. 2016, v části, již byl žalobce uznán vinným ze spáchání kázeňského přestupku podle § 50 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“). Kázeňského přestupku se dopustil tím, že v rozporu s § 10 odst.

1 a 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o Policii ČR“), a § 92 odst. 3 písm. h) zákona č. 361/2003 Sb. porušil povinnosti policisty uvedené v § 45 odst. 1 písm. a) a § 46 odst. 1 téhož zákona. Žalobce v době mimo službu jednal v souladu s § 10 zákona o Policii ČR, když odvracel bezprostřední ohrožení života a zdraví. Avšak následně po příjezdu policejní hlídky ve službě, kdy toto bezprostřední ohrožení života a zdraví již nehrozilo, pokračoval dále ve své činnosti a celou věc nepředal uniformované hlídce ve výkonu služby. Jednal tak nad rámec zákonem stanovených kompetencí, přičemž věděl, že je ovlivněn alkoholem. Současně žalovaný napadeným rozhodnutím v části I. písm. b) výroku prvostupňového správního rozhodnutí změnil důvod pro zastavení řízení pro jiný skutek z původního § 188 písm. c) na § 188 písm. a) zákona č. 361/2003 Sb.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce u Městského soudu v Praze. Městský soud žalobu zamítl. Odkázal zejména na svůj rozsudek ze dne 12. 9. 2018, č. j. 9 Ad 12/2016 - 41, ve kterém se zabýval skutkově a právně totožnou věcí. Totožnost byla dána tím, že jednání, jež bylo předmětem rozhodnutí žalovaného, se žalobce dopustil společně s dalším policistou, jenž byl rovněž kázeňsky postižen a žaloba ve věci sp. zn. 9 Ad 12/2016 byla zcela shodná se žalobou v nyní projednávané věci.

[3] K námitce týkající se běhu prekluzivní lhůty stanovené pro uložení kázeňského trestu za kázeňský přestupek dle § 186 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb. odkázal soud na judikaturu Nejvyššího správního soudu (zejména rozsudek ze dne 29. 4. 2010, č. j. 4 Ads 166/2009 - 76) z níž plyne, že prekluzivní lhůta je zachována, pokud je před jejím uplynutím vydáno rozhodnutí služebního funkcionáře jakožto správního orgánu prvního stupně. Nejvyšší správní soud zdůraznil odlišnost právní úpravy zákona č. 361/2003 Sb. od obecné úpravy přestupkového zákona a dalších zákonů upravujících prekluzivní lhůtu pro projednání přestupků a jiných správních deliktů. Zákon č. 361/2003 Sb. poskytuje pro řízení ve věcech služebního poměru komplexní právní úpravu a toto řízení je, na rozdíl od jiných řízení o správních deliktech, samostatným druhem řízení.

[4] V projednávané věci byla subjektivní dvouměsíční lhůta podle § 186 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb. zachována, neboť v této lhůtě bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno ve smyslu § 71 odst. 2 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dodáno do datové schránky).

[5] K dalším námitkám městský soud konstatoval, že z rozhodnutí obou služebních funkcionářů je zřejmá podstata žalobcova kázeňského přestupku, a že není pochyb o tom, že žalobce nebyl potrestán za splnění povinnosti, kterou mu ukládá zákon o Policii ČR, ale byl postižen za to, že konal v rozporu se zákonem o Policii ČR, neboť poté, kdy již pominulo bezprostřední nebezpečí ohrožení života a zdraví, prováděl další služební úkony, ačkoliv byl pod vlivem alkoholu, a nepředal věc jiným policistům, kteří již na místě vykonávali službu.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost.

[7] Stěžovatel nejprve obsáhle rekapituloval předcházející jak správní, tak soudní řízení. Městský soud vypořádal stěžovatelovy žalobní námitky odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Vyslovil také úvahu o odlišnosti § 106 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb.,

pokračování

o služebním poměru příslušníků Policie České republiky a § 186 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb. a dospěl k závěru, že na rozdíl od § 106 ustanovení § 186 odst. 9 „*výslovně nepožaduje, aby bylo rozhodnutí služebního funkcionáře příslušníkovi bezpečnostního sboru v prekluzivní lhůtě rovněž doručeno.*“. Z toho učinil Městský soud v Praze nečekaný závěr: „*Se zřetelem k principu vycházejícího z tzv. předpokladu racionálního zákonodárce lze usuzovat, že pokud zákonodárce v zákoně č. 361/2003 Sb. tento požadavek v § 186 odst. 9 zákona nestanovil, učinil tak s úmyslem stanovit pravidlo odlišné.*“.

[8] S tímto závěrem stěžovatel nesouhlasí. Z absence výslovné úpravy něčeho, co je v obdobných právních předpisech obsahujících procesní úpravu zcela běžné (pravidlo, že rozhodnutí musí být doručeno), městský soud nesprávně usoudil, že racionální zákonodárce mlčky zakotvil institut stavění propadné lhůty okamžikem vydání rozhodnutí. Při srovnání s § 32 zákona č. 250/2016 Sb., o přestupcích a řízení o nich, si nelze nepovšimnout, že pokud zákonodárce stavění lhůty výslovně zakotvil, pak explicitně uvedl, že se jedná o vydání rozhodnutí ve smyslu § 71 odst. 2 správního řádu, přičemž tak učinil se zjevným záměrem. V zákoně č. 361/2003 Sb. však taková úprava neexistuje, a to nikoli proto, že to zákonodárce zapomněl upravit, nýbrž z důvodu, že to upravit nechtěl. V právní úpravě služebního poměru platí, že co není povoleno, je zakázáno. Vytváření nezakotveného institutu stavění prekluzivní lhůty je proto nepřípustné. Právní předpis (§ 71 odst. 2 správního řádu) pojem vydání rozhodnutí precizuje, a tam, kde je použit, má nezpochybnitelný význam. Dle výkladu městského soudu příslušník, kterému byl uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti, bude ještě 10 dnů vykonávat službu bez služební hodnosti, neboť mu byl uložen kázeňský trest, který není pravomocný, protože o něm prozatím vůbec neví; takové důsledky jsou dle stěžovatele absurdní.

[9] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[11] Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[12] Jediná kasační námitka stěžovatele směřuje proti právnímu posouzení otázky uplynutí prekluzivní lhůty dle § 186 odst. 9 věty druhé zákona č. 361/2003 Sb. Stěžovatel v kasační stížnosti cituje argumentaci městského soudu, kterou však rozsudek č. j. 8 Ad 12/2016 – 46 neobsahuje. Jedná se o závěry z rozsudku č. j. 9 Ad 12/2016 - 41, které soud do nyní přezkoumávaného rozhodnutí výslovně nepřevzal, odkázal však na tento rozsudek jako celek. Je třeba doplnit, že proti rozsudku č. j. 9 Ad 12/2016 - 41, podal dotčený žalobce kasační stížnost, jež byla obsahově shodná s kasační stížností v nyní projednávané věci. O kasační stížnosti proti rozsudku č. j. 9 Ad 12/2016 - 41, rozhodl Nejvyšší správní soud dne 24. 9. 2019 rozsudkem č. j. 2 As 337/2018 - 30. Na závěry v tomto rozsudku lze s ohledem na výše uvedené v plné míře odkázat. Nejvyšší správní soud proto nyní pouze stručně shrne nosné důvody rozhodnutí v dané věci, které jsou v

projednávaném případě plně aplikovatelné a odpovídají na stěžovatelovu argumentaci obsaženou v kasační stížnosti.

[13] Podle § 186 odst. 9 věty druhé zákona č. 361/2003 Sb., pro prekluzivní lhůtu k potrestání příslušníka bezpečnostního sboru platilo, že *„kázeňský trest za kázeňský přestupek lze uložit nejpozději do 2 měsíců ode dne, kdy se služební funkcionář dozvěděl o jednání, které má znaky kázeňského přestupku, a nejpozději do 1 roku ode dne, kdy ke spáchání kázeňského přestupku došlo“*.

[14] Jednání stěžovatele, které je předmětem kázeňského postihu, se odehrálo dne 22. 11. 2015, přičemž služební funkcionář se o něm dozvěděl téhož dne. Prvostupňové správní rozhodnutí pak bylo dodáno do datové schránky zástupce stěžovatele dne 21. 1. 2016, doručeno bylo přihlášením oprávněné osoby do datové schránky až dne 25. 1. 2016. Rozhodnou právní otázkou řešenou v projednávané věci tedy je, zda uložením kázeňského trestu v prekluzivní lhůtě je okamžik vydání, či až doručení prvostupňového správního rozhodnutí.

[15] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 4. 2010, č. j. 4 Ads 166/2009 - 76, sice vyšel ze své dřívější judikatury k předcházející právní úpravě, tj. zákonu č. 186/1992 Sb., avšak patřičně zohlednil změnu znění předmětného ustanovení upravujícího prekluzivní lhůtu (původně § 106 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb., nyní § 186 odst. 9 věty druhé zákona č. 361/2003 Sb.), která spočívala ve vypuštění povinnosti rozhodnutí o kázeňském přestupku v této lhůtě příslušníkovi též doručit. Jako zamýšlenou reflexi této změny právní úpravy proto konstatoval nutnost rozhodnutí služebního funkcionáře v prekluzivní lhůtě vydat (nikoli doručit, jako tomu bylo dříve). Nejedná se tedy o pouhé formulační nedopatření, jak tvrdil stěžovatel, nýbrž o uváženou reakci na vývoj právní úpravy. Nejvyšší správní soud též uvedl, že řízení ve věcech služebního poměru je samostatným druhem řízení, jež je v zákoně komplexně upraveno, nelze na něj proto aplikovat judikatorní závěry týkající se lhůty pro uložení pokuty podle zákona o cenných papírech či zákona o ochraně přírody a krajiny (v nichž subjektivní lhůta pro vydání rozhodnutí v délce jednoho roku umožňovala i s přiměřenou rezervou provést a dokončit řízení u správních orgánů obou stupňů).

[16] Lze proto shrnout, že v prekluzivní lhůtě dle § 186 odst. 9 věty druhé zákona č. 361/2003 Sb. musí být rozhodnutí o kázeňském postihu (pouze) vydáno; není vyžadováno jeho doručení ani nabytí právní moci. Totožný právní názor zaujal Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 23. 6. 2010, č. j. 4 Ads 50/2010 - 68, ze dne 24. 6. 2010, č. j. 4 Ads 51/2010 - 77, ze dne 26. 8. 2010, č. j. 4 Ads 76/2010 - 126, ze dne 21. 12. 2010, č. j. 9 As 89/2010 - 91, ze dne 3. 11. 2016, č. j. 9 As 92/2016 - 77, či ze dne 29. 7. 2016, č. j. 2 As 129/2016 - 89, a nemá žádný důvod se od něj v nyní projednávaném případě odchýlit.

[17] Pokud jde o okamžik vydání správního rozhodnutí (tedy v daném případě rozhodný úkon), pak dle § 71 odst. 2 správního řádu, na nějž ostatně odkazoval i sám stěžovatel v kasační stížnosti, platí, že vydáním rozhodnutí se rozumí *„a) předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19...“*.

[18] Úvaha městského soudu týkající se „racionálního zákonodárce“ je pouze rozvedením odůvodnění a jedním z dílčích argumentů uvedených v rozsudku ze dne 29. 4. 2010, č. j. 4 Ads 166/2009 - 76. Odkaz stěžovatele na § 32 zákona č. 250/2016 Sb., o přestupcích a řízení o nich, je lichý, neboť jak bylo uvedeno ve výše zmiňovaném rozsudku *„řízení ve věci služebního poměru (...) je koncipováno jako samostatné řízení s vlastní*

pokračování

komplexní právní úpravou“, pročez je nezbytné zohlednit „specifika právní úpravy v oblasti služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů“. Stejně tak je zcela nepřiléhavý též příklad popsany stěžovatelem, jímž měla být demonstrována absurdita zaujatého právního názoru. Je-li vydáno rozhodnutí, jímž je příslušníkovi ukládán kázeňský trest odnětí služební hodnosti [§ 51 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2003 Sb.], pak toto je „vykonatelné, jestliže je v právní moci nebo jestliže odvolání (rozklad) proti němu nemá odkladný účinek“ [§ 182 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb.], přičemž „odvolání nemá odkladný účinek, s výjimkou odvolání proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu“ [§ 190 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb.]. Takový příslušník tedy i přes vydání kázeňského rozhodnutí vykonává službu se svou dosavadní služební hodností až do okamžiku nabytí právní moci předmětného rozhodnutí, jímž mu byla odňata. Tato modelová situace však nijak relevantně nesouvisí s nyní řešenou právní otázkou, neboť okamžik doručení takového rozhodnutí policistovi má svůj význam (v tomto kontextu) pouze jako jeden z předpokladů pro nabytí právní moci daného rozhodnutí. Stěžovatel však nezpochybňuje, že by kázeňské rozhodnutí muselo ve lhůtě dle § 186 odst. 9 věty druhé zákona č. 361/2003 Sb. nabýt právní moci, nýbrž pouze to, že v ní nemusí být příslušníkovi doručeno.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[20] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 1. dubna 2020

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu